National Energy Board

1988-89 Estimates

Part III

Expenditure Plan

The Estimates Documents

The Estimates of the Government of Canada are structured in three Parts. Beginning with an overview of total government spending in Part I, the documents become increasingly more specific. Part II outlines spending according to departments, agencies and programs and contains the proposed wording of the conditions governing spending which Parliament will be asked to approve. The Part III documents provide additional detail on each department and its programs primarily in terms of the results expected for the money spent.

Instructions for obtaining each volume can be found on the order form enclosed with Part II.

© Minister of Supply and Services Canada 1988

Available in Canada through

Associated Bookstores
and other booksellers

or by mail from

Canadian Government Publishing Centre
Supply and Services Canada
Ottawa, Canada K1A 0S9

Catalogue No. BT31-2/1989-III-14 Canada: $3.00
ISBN 0-660-53944-6 Other Countries: $3.60

Price subject to change without notice

1988-89 Estimates

Part III

National Energy Board

Preface

This Expenditure Plan is designed to be used as a reference document. As such, it contains several levels of detail to respond to the various needs of its audience.

This Plan is divided into two sections. Section I presents an overview of the Program including a description, information on its background, objectives and planning perspective as well as performance information that form the basis for the resources requested. Section II provides further information on costs and resources as well as special analyses that the reader may require to understand the Program more fully.

Section I is preceded by details of Spending Authorities from Part II of the Estimates and Volume II of the Public Accounts. This is to provide continuity with other Estimates documents as well as to help in assessing the Program's financial performance over the past year.

This document is designed to permit easy access to specific information that the reader may require. The table of contents provides a detailed guide to the contents of each section. In addition, references are made throughout the document to allow the reader to find more details on items of particular interest.

Table of Contents

Spending Authorities

A. Authorities for 1988-89 4
B. Use of 1986-87 Authorities 5

Section I
Program Overview

A. Plans For 1988-89
   1. Highlights 6
   2. Summary of Financial Requirements 7
B. Recent Performance
   1. Highlights 8
   2. Review of Financial Performance 11
C. Background
   1. Introduction 12
   2. Mandate 13
   3. Program Objective 13
   4. Program Description 13
   5. Program Organization for Delivery 17
D. Planning Perspective
   1. External Factors Influencing the Program 20
E. Program Effectiveness 22
F. Performance Information and Resource Justification 23

Section II
Supplementary Information

A. Profile of Program Resources
   1. Financial Requirements by Object 28
   2. Personnel Requirements 29
   3. Net Cost of Program 30

Spending Authorities

A. Authorities for 1988-89 -- Part II of the Estimates

Financial Requirements by Authority

Vote	(thousands of dollars)	1988-89 Main Estimates	1987-88 Main Estimates
	National Energy Board		
50	Program expenditures	21,746	23,840
(S)	Contributions to employee benefit plans	2,665	2,905
	Total Agency	24,411	26,745

Votes - Wording and Amounts

Vote	(dollars)	1988-89 Main Estimates
	National Energy Board	
50	National Energy Board - Program expenditures	21,746,000

Program by Activities

(thousands of dollars)	1988-89 Main Estimates				
	Authorized person-years	Budgetary Operating	Capital	Total	1987-88 Main Estimates
Energy Regulation and Advice	358	24,206	205	24,411	26,745
1987-1988 Authorized person-years	433				

B. Use of 1986-87 Authorities -- Volume II of the Public Accounts

Vote	(dollars)	Main Estimates	Total Available for Use	Actual Use
	National Energy Board			
65	Program expenditures	23,806,000	23,806,000	**22,597,235**
(S)	Contributions to employee benefit plans	2,678,000	2,968,000	2,968,000
	Total Program - Budgetary	26,484,000	26,774,000	**25,565,235**

Section I
Program Overview

A. Plans for 1988-89

1. Highlights

The Board anticipates that in 1988-89:

- Its regulatory workload in the areas of pipeline construction and traffic, tolls and tariffs will continue at a level comparable to 1986-87 and 1987-88. Figure 4 on page 25 provides a forecast of regulatory workload.

- Economic regulation of pipelines - in terms of tolls and access to services - will continue to require the Board's careful attention in an environment of oil and gas market deregulation, characterized by "net-back pricing" where pipeline tolls fall primarily on producers.

- Its capability to deal with pipeline certificates and export licence matters associated with frontier oil and gas development will be maintained on a standby basis pending improvement in the economic climate to permit such projects.

- Consideration will be paid to pipeline safety matters with due regard to economic implications of measures intended to achieve safer operation.

- It will assume jurisdiction under the National Transportation Act for combined pipelines - those which transport products other than oil and gas as well as oil or gas.

- Following changes in government policy and in the Board's own approach to policy implementation, the emphasis in some areas of Oil and Gas exports is shifting from issuing licences/orders to a monitoring process as required by the Western Accord and the federal-provincial Agreement on Natural Gas Markets and Prices. Figure 4 on page 25 provides a forecast of regulatory workload.

- In 1988 it will nevertheless have to deal, fairly and expeditiously, with new gas export licence applications in conditions of continuing uncertainty about export-markets, and on the basis of its new surplus determination procedures announced in late 1987 November.

- It will also have to handle new electricity licence applications, pending definition and implementation of the government's new electricity export regulation policy.
- Information and advice will continue to be required by government respecting oil and natural gas, and other energy matters in Canada where the Board has particular expertise.
- The Board's biennial energy supply/demand update will be published in late 1988.
- It will implement changes to its operations resulting from the Free Trade Agreement.

2. Summary of Financial Requirements

Figure 1: Financial Requirements ($000)

	Estimates 1988-89	Forecast* 1987-88	Change
Energy Regulation and Advice	**24,392**	25,375	(983)
Person-years	**358**	380	(22)

* The 1987-88 forecast (which is based on information available to management as of 30 November, 1987), represents a lapse of $1,370,000 or 5% and fifty-three (53) person-years in comparision to the 1987-88 Main Estimates level of $26,745,000 and 433 person-years. The large lapse is due mainly to the implementation of a workforce adjustment program during 1987-88 which was not reflected in 1987-88 Estimates.

Explanation of Change: Following a review of the Board's resource requirements in light of changes to the regulatory mandate and in the energy industry activity levels, the Board undertook a voluntary workforce adjustment program in 1987-88. The Board reduced its 1990-91 approved reference of 421 person-years by 15%.

B. Recent Performance

1. Highlights

Highlights of the Program Performance during 1986-87 were:

- **Hearing Activities**: The Board held 16 hearings lasting a total of 199 days at six different locations across Canada.

- **Surplus Procedures**: In May 1986 the Board issued its Reasons for Decision arising from a public hearing held in the fall of 1985 to review the procedures for determining surplus of natural gas available for export.

  The Board decided to adopt a new surplus determination procedure. As part of its new procedure, the Board will periodically conduct reviews of its supply and demand projections (surplus procedures were subsequently re-examined in 1987-88).

- **Changes in Transportation Services on TransCanada's Pipeline System**: Following a 44-day public hearing, held in response to a request in the 31 October 1985 Agreement on Natural Gas Markets and Price between Canada, Alberta, British Columbia and Saskatchewan the Board, in June 1986, announced changes to the tariffs of TransCanada that enhanced access to the pipeline for volumes of natural gas purchased directly from producers by end-users (i.e. direct sales).

  The Board decided that the displacement proviso in TransCanada's transportation toll schedules should be removed. The displacement proviso prevented transportation services from being made available to direct purchasers of natural gas when those direct purchases would displace volumes previously supplied by TransCanada.

  The Board also determined that the duplication of demand charges paid by direct purchasers was inappropriate. Such duplication occurs when a customer, who previously purchased gas through a distributor, arranges an alternate supply through a direct purchase. In order to rectify this duplication the Board decided to implement a new system of toll design and cost allocation. This decision was appealed by TransCanada to the Federal Court which upheld the Board's decision. The Federal Court's decision was announced on 14 November 1986.

Furthermore the Board recommended that Alberta producers using the TransCanada pipeline system for the purpose of a direct sale of non-system gas be required, for a period of three years beginning 1 November 1986, to bear a portion of the TOPGAS carrying charges that are paid by TransCanada system producers. TOPGAS is a consortium of bankers which has advanced funds to TransCanada's producers for take-or-pay gas volumes. The Alberta government subsequently enacted legislation that implemented this recommendation.

- Inquiry on Federal Regulation of Electricity Exports: In September 1986 the Minister of Energy, Mines and Resources asked the Board to report to him on the changes that could be made to simplify and reduce the regulation of electricity exports and international power lines.

  As part of its response, the Board decided to hold an inquiry including a public hearing on a number of issues related to electricity exports. Among the issues considered at the inquiry were the rational for federal regulations, federal/provincial regulatory overlap, surplus methodology, export pricing, the appropriate terms of licences, and the potential for reduction in information requirements. The Board's report was submitted to the Minister in July 1987.

- Supply/Demand Update: In December 1986, the Board issued a staff report, Canadian Energy Supply and Demand 1985-2005. The report provides detailed information on the assumptions, methodology, and results of the NEB staff's analysis of energy supply and demand in Canada.

  The report was the latest in a series of outlooks for energy supply and demand prepared by the Board or its staff over the years; the previous one was issued in September 1984.

- Regulatory Initiatives: The Board continued to make progress in achieving several initiatives in the area of regulatory reform. Among the most significant to be finalized in 1986-87 were the following:

  Environmental Information Guidelines for Processing and Storage Facilities: In June 1986, all oil and gas pipeline companies under the Board's jurisdiction were sent new guidelines outlining the environmental information required to be provided in applications for gas plants and other facilities such as liquefied petroleum gases (LPG), natural gas liquids and butane transfer plants.

  These new guidelines were prepared in response to a request from industry and are available for use by any company planning to build and operate a plant or terminal.

Amendment to the NEB Part VI Regulations concerning the export of electrical power: In June 1986 the Board issued for comment a proposed amendment to the Part VI Regulations that would increase the limits of new short-term firm export orders from 50 to 60 MW and from 250 to 400 GW.h. For new short-term interruptible energy and equichange, storage, adjustment and carrier transfer exports, the limit would increase to 1000 GW.h. The term of these export orders would be a maximum of three years.

Highlights of the Major Developments during 1987-88 are:

- Workforce Adjustment: The Board undertook a voluntary workforce adjustment in 1987-88 from 433 to 358 person-years. This adjustment was carried out following analysis of staff required in light of changes to the Board's regulatory mandate and in energy industry activity levels. As a result 75 employees were declared surplus. As at 30 November 1987, 81% or 61 employees have been re-deployed. Every effort will be made to place remaining surplus employees.

- Hearing Activity: At the end of November 1987, the Board had held 8 hearings lasting a total of 112 days at 5 different locations across Canada.

- Electrical Exports: On 17 June, the Board released its decision which denied Hydro-Québec's application to export electricity to New England. The licence was denied because Hydro-Quebec had not provided sufficient evidence to demonstrate that the electricity it proposed to export was surplus to reasonably foreseeable Canadian requirements and that the export price was not less than the price to Canadians for equivalent service in related areas. The Board received a new application from Hydro-Québec dated 7 August 1987. A further public hearing was held in Montreal starting on December 1, 1987.

- Surplus Procedures: On October 29, 1986, the Minister of Energy, Mines and Resources asked for the Board's advice on the implications of changing conditions in the natural gas markets on its natural gas surplus determination procedures. The Board conducted a review which included a public hearing and released its decision on September 9, 1987. The Board adopted a new Market-Based Procedure and it expects to hear applications for exports of natural gas under the new procedures.

- **Regulatory Initiatives**: The Board expects to obtain Governor-in-Council approvals for regulatory changes to the following:

  - Onshore Pipeline Regulations
  - Offshore Pipeline Regulations
  - Rules of Practice and Procedure
  - Pipeline Crossing Regulations
  - International Power Line Crossing Regulations
  - Oil Product Designation Regulations

- **Improving the Public Hearing Process**: The National Energy Board is undertaking a formal review of its Public Hearing Process. As part of this review the Board invited comments from interested parties. Over 40 submissions were received. A number of the suggestions have been implemented, the remainder are under review.

- **Occupational Safety and Health**: Under a memorandum of understanding with Labour Canada, responsibilities with respect to federally regulated pipelines have been assumed by NEB safety officers.

2. Review of Financial Performance

Figure 2: 1986-87 Financial Performance ($000)

	1986-87		
	Actual	Main Estimates	Change
Energy Regulation and Advice	25,565	26,484	(919)
Person-years	415	449	(34)

Explanation of Change: The difference between actual expenditures and Estimates results mainly from the following major items:

- A salary lapse of $276,400 was attributed to under-utilization of person-years due to the advanced state of the Board's workforce adjustment program, lower overtime expenditures and termination allowances. The above salary lapse would have been approximately one million dollars if not

for the following salary related payments which had not specifically been budgeted for: - payment in lieu of unused vacation ($200,000); maternity allowance ($40,000); educational allowances ($55,000); Salary settlements in excess of Treasury Board provision ($200,000); previous-year retroactive pay settlements ($250,000) and other salary costing variances ($150,000).

- A lapse of $642,800 in other operating costs resulted from:

  - savings due to a delay in implementing a revised accommodation plan required as a result of the workforce adjustment program ($100,000)

  - reduced professional and special services expenditures as a result of both a decision to defer the implementation of focussed management audits of the regulated pipeline companies ($300,000) and internal audit and program evaluation projects due to the workforce adjustment program ($100,000)

  - savings as a result of reduced transportation and communication costs ($100,000)

C. Background

1. Introduction

The National Energy Board was established in 1959 by the National Energy Board Act (NEB Act). The Board is designated as a department within the meaning and purpose of the Financial Administration Act and reports to Parliament through the Minister of Energy, Mines and Resources.

The Board has two principal responsibilities: To regulate specific areas of the oil, gas and electrical industries in the public interest, and to advise the government on the development and use of energy resources.

The Board, on its own initiative, may hold inquiries into a particular aspect of the energy situation and prepare reports for the information of the government, of Parliament and of the general public. It also carries out studies and prepares reports at the request of the Minister of Energy, Mines and Resources.

2. Mandate

The main functions of the Board are set forth in the NEB Act. The Board also carries out certain activities pursuant to the Energy Administration Act (EAA) and the Northern Pipeline Act (NPA). By agreement with Labour Canada, Board staff administer certain portions of the Canada Labour Code relating to pipeline worker safety.

3. Program Objective

To ensure that the best interests of Canada are served in the safe and environmentally sound construction and operation of gas and oil pipelines and power lines subject to federal jurisdiction, in the exportation of electrical power, gas and oil and in the importation of gas and oil.

To ensure that tolls of pipelines under federal jurisdiction are just and reasonable and that pipeline services are provided on a continuing basis, without unjust discrimination and in a cost-efficient manner.

To advise on the control, supervision, conservation, use, marketing and development of energy and sources of energy.

To fulfil specific responsibilities under the Northern Pipeline Act and the Energy Administration Act.

4. Program Description

Functions: The National Energy Board functions as a quasi-judicial tribunal. It serves as a regulatory enforcement body responsible for overseeing the construction and operation of certain approved energy projects, and it acts as an administrator of certain programs on behalf of the federal government. The Board regulates the tolls and tariffs of pipeline companies under federal jurisdiction to ensure that the tolls are just and reasonable and not unjustly discriminatory. It also serves as a source of advice to the government on specific policy questions and periodically undertakes studies of various energy issues both on its own initiative and at the request of the responsible Minister.

Regulation: In regulating interprovincial and international gas and oil pipelines and international power line facilities the Board must be satisfied that the proposed facilities are required by the present and future public convenience and necessity; it must take into account all such matters as to it appear to be relevant. Economic, market, engineering, environmental and socio-economic aspects are among the areas assessed. Any certificates and orders that are issued are subject to such terms and conditions as the Board deems appropriate.

Detailed routings of approved facilities are determined in the light of applicants' proposals and of evidence brought forward.

In the case of pipelines, applications for the required construction approvals are assessed, appropriate orders issued and construction monitored. As well as ensuring compliance with any specific conditions that may apply to the construction and operation stages, all pipelines and power lines under the Board's jurisdiction are monitored to ensure that high safety standards are maintained and that adequate measures are taken to protect the environment.

Regulation of pipeline tolls and tariffs involves consideration of the detailed methodology of regulation, of the capital and operating costs, and of the necessity for an adequate return on investment so that capital can be attracted as needed to maintain and extend service. The Board audits the accounts of pipeline companies and monitors their financial performance.

In regulating exports and imports the Board must have regard to all considerations that appear to it to be relevant. In the case of exports of electric power and gas the Board's deliberations include consideration of matters such as Canada's reasonably foreseeable requirements, the supply outlook and price. Applications for authorization to import gas are considered in the depth required to protect Canadian interests. Any export or import licences or orders issued are subject to such terms and conditions as are appropriate. Performance is monitored to ensure compliance.

Advice: As required, the Board provides advice to the Minister, particularly on the basis of the experience gained in fulfilling its regulatory responsibilities. On its own initiative or at the request of the Minister, the Board may hold inquiries into, or conduct studies of particular aspects of the energy situation and prepare reports for the information of the Minister, of the Government, of Parliament and/or of the general public.

Administrative Functions: On behalf of the Minister the Board administers and enforces Parts I and III of the Energy Administration Act.

Procedures: The National Energy Board is a court of record, and with regard to attendance, the swearing and examination of witnesses, the production and inspection of documents, and the enforcement of its orders, it has all the powers vested in a superior court of record.

The Board consists of eleven members (there are presently nine). The NEB Act also provides authority for the Governor in Council to appoint up to six temporary members. Most hearings are conducted by three members, with one acting as presiding member. At times, one member may conduct a hearing and either make the decision on his or her own or prepare a report for adoption by the Board.

Public hearings are required by the NEB Act for all applications for certificates of public convenience and necessity, for the construction and operation of pipelines of more than 40 kilometres or power lines of more than 50 Kilowatts operating voltage; for long-term licences for the export of crude oil, oil products, electricity, and natural gas; and for applications for major changes in tolls and tariffs. Proceedings before the Board are initiated by filing with the Secretary of the Board an application in writing. Following public notice, any person intending to intervene in any application must file a written statement together with supporting documentation.

Hearings before the Board are held at such places in Canada as the Board deems necessary or desirable in the public interest.

The Board assigns much of its ongoing non-hearing regulatory workload to one of five standing Panels each composed of a quorum of three Board Members. The Board Chairman is an ex-officio member of each Panel. In exercising their powers and duties as described below, the Panels refer to the whole Board any matters which, in the Panel's view, raise questions of general policy, involve substantial expenditures on the part of regulated companies, require consideration as to the desirability of a public hearing or otherwise raise issues considered by the Panel to be of importance to the Board as a whole.

The Panels are:

- **Oil Panel**, which exercises the powers of the Board with respect to export orders for crude oil and petroleum products; regulates matters of traffic and discrimination on oil pipelines; advises the Minister respecting oil-related energy matters in general; and monitors and reports on oil exports, as required by the Western Accord;

- **Gas Panel**, which exercises the powers of the Board on matters relating to natural gas, propane, butanes, and ethane, and on matters of traffic and discrimination in gas pipeline services; approves gas export contract amendments; issues short-term gas orders; and advises the Minister on all matters relating to gas export markets;

- **Electrical Panel**, which exercises the powers of the Board on matters relating to electricity; issues electrical exemption and export orders; and advises the Minister on electricity matters;

- **Pipeline Panel**, which exercises the powers of the Board in matters relating to the construction, operation, and maintenance of pipelines, including safety and environmental considerations;

- **Financial Regulatory Panel**, which exercises the powers of the Board with respect to tariffs and tolls charged by pipeline companies under the Board's jurisdiction.

When the Board is prepared to grant a certificate for a pipeline or power line, or has issued a long-term licence for the export of gas or oil, it makes a submission to the Governor in Council through the Minister of Energy, Mines and Resources. When the Board denies an application, the decision is not subject to referral to the Governor in Council.

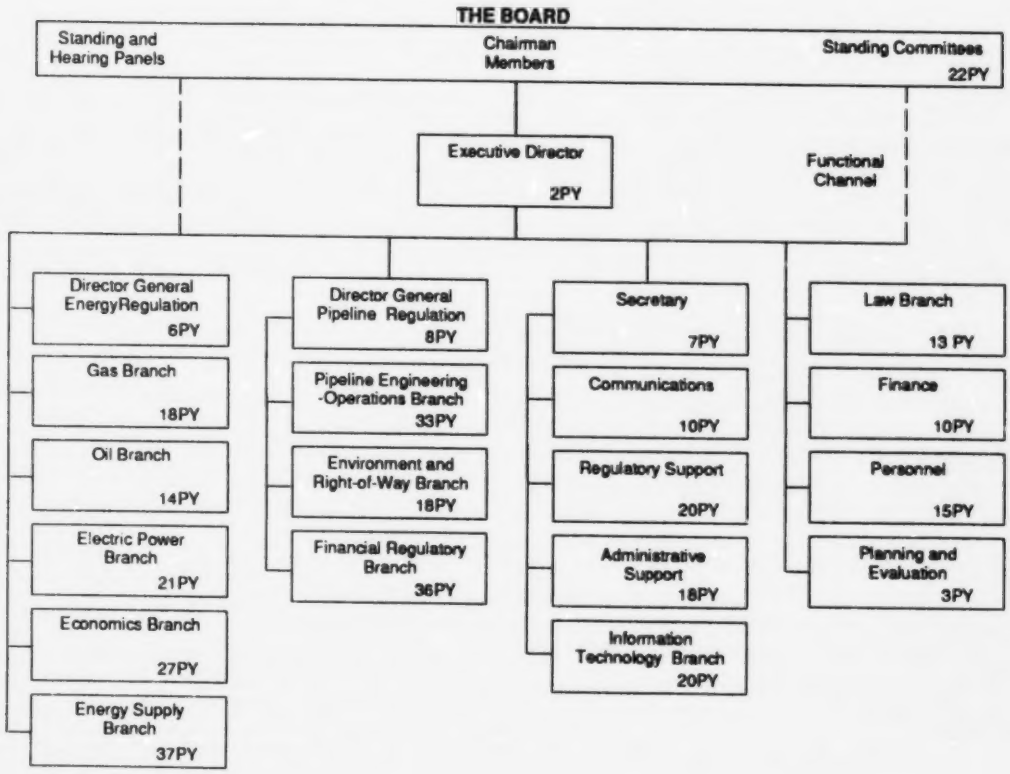
The Board's reports on its regulatory decisions are issued as public documents.

Decisions regarding rates, tolls and tariffs of pipeline companies and most short-term export orders are issued by the Board without reference to the Governor in Council.

5. Program Organization for Delivery

Activity Structure: The National Energy Board program consists of one activity - Energy Regulation and Advice.

Organization Structure: The Board is primarily located in Ottawa but has a staff of twenty in Calgary. The functional relationships shown in Figure 3 reflect the direct interaction between the Board and its Panels and the staff for regulatory matters and energy studies.



The Board consists of up to eleven permanent members and up to six temporary members, all of whom are appointed by the Governor in Council. Permanent Board Members are appointed for a fixed initial period of seven years which may be renewed for periods of up to seven years; mandatory retirement is at age seventy. The Act provides for a chairman, a vice-chairman and three associate vice-chairmen. Board Members function in effect as judges, deciding cases as a result of the public hearing process or making decisions in standing panels, or at formal Board meetings.

The Executive Director is the Board's senior staff member, with responsibilities that include the overall management of the Board, the acquisition and allocation of human and financial resources, and the efficiency and effectiveness of Board activities and operations.

The Director General, Energy Regulation is responsible for the integration of all staff activities involving the regulation of energy exports. This encompasses planning and coordinating all work affecting the regulation of exports of oil, gas, and electricity under Part VI of the National Energy Board Act, and coordinating the analysis of all matters related to energy demand, supply and surplus under Part II of the Act.

The Economics Branch advises on economic and socio-economic matters. The Branch prepares projections of energy demand in Canada and maintains surveillance of similar studies done for the United States. The Branch's responsibilities include analysis of the impact of proposed energy projects on the economy and socio-economic conditions of Canada and its regions. It also assesses the extent to which Canadians will have an opportunity to participate in projects.

The Energy Supply Branch is responsible for advising on matters relating to oil and gas exploration, drilling, and production and forecasts trends in oil and gas supply from conventional, oil sands, synthetic, and frontier sources. The Branch independently calculates the reserves and deliverablility of gas and the reserves and producibility of oil. The calculation of gas and oil reserves is carried out in the Board's Calgary office.

The Electric Power Branch advises on matters relating to electricity export licensing, international power line certification, and regulatory surveillance. The Branch prepares supply and demand forecasts for electricity that are used in dealing with electrical and other applications, reviews the American market for electricity, and provides advice on matters under federal jurisdiction that relate to the production, transportation, sale, and exchange of electricity.

The Gas Branch advises on all regulatory activity related to natural gas and gas products, including the regulation of all matters relating to traffic and discrimination in gas pipeline

services and the export of gas and gas products by orders and licences. The Branch maintains a statistics unit, which is responsible for the collection and dissemination of all operational data related to the consumption and transportation of gas and gas products. As well, the Branch is responsible for preparing short-term forecasts for domestic and export gas and gas products demand. In addition, it plays a supportive role in all other regulatory activity related to gas and gas products.

The Oil Branch provides advice on oil-related energy matters, including oil markets, transmission, processing, distribution, and the short-term balance of supply and demand for feedstocks and oil products. The Branch advises on pipeline traffic matters and reviews the export prices of domestic crude oil and petroleum products and international oil prices.

The Director General, Pipeline Regulation integrates all staff acitivities relating to the regulation of gas, oil, and petroleum products pipelines. This encompasses the design, construction, operation, safety, and environmental concerns specified under Part III of the National Energy Board Act and matters regarding traffic, tolls, and tariffs under Part IV of the Act.

The Environment and Right-of-Way Branch is responsible for providing advice with respect to assessing the protection of the environment and the acquisition of land for pipelines and international power lines. The Branch assesses submissions from affected landowners regarding the detailed route of those facilities, verifies the accuracy of right-of-way acquisitions, and evaluates the technical requirements related to third-party crossings of pipelines.

The Pipeline Engineering and Operations Branch advises on matters relating to pipeline certificates issued under the National Energy Board Act and for the regulation of the safety of pipeline facilities under the Board's jurisdiction. The Branch is the Board's principal source of advice on technical matters included in applications by pipeline companies for facilities construction. It also administers certain portions of the Canada Labour Code relating to pipeline worker safety.

The Financial Regulatory Branch has the primary responsibility for rates, tolls and tariffs, financial advice, the audit of petroleum export charges, and costs of transportation under specific areas of the National Energy Board Act and the Energy Administration Act. It also audits the accounts of pipeline companies under the Board's jurisdiction and monitors the financial performance of pipelines.

The Office of the Secretary receives all applications and submissions and coordinates their consideration by the Board. It advises on the scheduling of hearings, and makes all administrative arrangements for public hearings in Ottawa and across Canada.

In addition, it provides media and public relations services, publications services, property and materiel management, records management services, and operates the Board's library. It administers the Access to Information and Privacy Acts and coordinates translation services with the in-house translation unit provided by Secretary of State.

The Information Technology Branch is responsible for corporate planning, computer systems services, word processing support, and data processing support. This includes consultative service on computer operations, data management, program design and development, and an advisory service on the latest data processing techniques and applications. Branch responsibilities also include the integration of information and processing systems and services for the Board.

The Law Branch provides legal advice to the Board on all matters relating to the Board's powers and responsibilities, acts as Counsel for the Board at public hearings, and represents the Board in proceedings before the Federal and Supreme Courts of Canada.

The Finance Branch coordinates and administers the financial policies under which the Board operates and provides advice and services relating to financial activities.

The Personnel Branch provides advice and services in the areas of staffing, human resources planning, training, affirmative action programs for visible minorities, official languages, classification, staff relations, and pay and benefits.

The Director Planning and Evaluation is responsible for the NEB planning process, program evaluation and internal audit.

D. Planning Perspective

1. External Factors Influencing the Program

In contrast to the situation of the 1970's and early 1980's, there have been no real or apparent shortages of oil, gas and electricity in either the international or North American markets. Energy prices have moderated over the past couple of years. Indeed 1986 witnessed a sharp recession in oil prices which have not yet recovered 1985 levels. There is less immediate concern about security of supply. There are, however, concerns that markets should function efficiently

and about the possible impact of today's lower energy prices on future energy availability. In this environment, government policy, as reflected in the Western accord of March 1985 and the Agreement on Natural Gas Markets and Prices of October 1985, has been to reduce government regulatory intervention in energy markets, leaving responsibility for energy pricing and investments largely in the hands of the private sector. Recent developments in the area of Canada-U.S. trade relations have served to reinforce the government's commitment to a greater reliance on market forces in the energy sector of the economy.

However, the basic purposes of energy regulation remain: namely, to protect Canada's energy security; to promote efficiency and fairness in energy supply; to ensure the environmental integrity and safety of energy transportation systems under federal jurisdiction; and to provide appropriate economic regulation of those transportation systems which are natural monopolies.

Market mechanisms and competitive pressures cause some elements of the Canadian energy industries to be competitive, efficient and non-discriminatory in their terms of service, but market pressures do not operate with equal force in all elements of the energy sector. Critical elements of our energy supply systems are to an extent "natural monopolies". These include the major interprovincial oil and gas pipelines, therefore continuing regulation of pipeline tolls and tariffs is necessary even though the business of buying and selling gas is progressively freed up and oil markets are completely unregulated.

For those parts of the energy supply system which are naturally monopolistic, competitive forces cannot resolve certain conflicting pressures which arise in various energy transactions. In these cases there is a public interest in objective mediation. Thus the Board's regulatory activity with respect to pipeline tolls and tariffs will continue as will other aspects of pipeline regulation such as allocation of pipeline space in oil and natural gas pipelines. In the case of electrical utilities the Board ensures that their electricity surpluses are made available to Canadians within economic reach on terms and conditions similar to those of a proposed export before allowing the export.

Pipelines and electric power lines have social and environmental impacts which exceed the boundaries of the project concerned. For example, as pipeline systems age, they require more attention to ensure their safe operation. As safety and environmental aspects of pipelines and international power lines are on-going concerns, the Board will continue to certify them, to inspect pipeline safety and to consider their environmental and socio-economic impacts.

While energy supply seems over-abundant today, few assume this will last indefinitely either in Canada or in the USA, where there is long term interest in Canada's energy resources. Given the basic importance of oil, gas and electricity to Canadians, and given that domestic supplies are either depleting or available at increasing real cost in the future, the Board has oversight responsibilities relating to energy exports, the forms of which vary by energy type and over time.

Some of the ways in which the Board regulates energy exports are changing. For example, in natural gas regulation, the Board has adopted a surplus determination procedure which does not unduly interfere with the market when it is working to serve Canadian needs adequately and fairly, but which will provide for intervention by the Board when evidence of market failure exists. In the area of electricity regulation, the Board, at the request of the Minister of EMR, submitted a report to the Minister analyzing the rationale for regulation and outlining a range of options. The report was prepared following a public hearing in which the Board obtained the views of a broad range of interested parties. Upon releasing the report on July 16, 1987 the Minister stated that he intended to study the report and consult his cabinet colleagues before announcing any changes, and that any reform of electricity export regulation would not compromise the primary responsibility of the NEB, which is to ensure that exports are in the Canadian public interest.

In keeping with government policy to alleviate and improve the efficiency of regulation, the Board has spent and will continue to expend effort in finding ways to improve the efficacy of energy regulation.

E. Program Effectiveness

Regulatory Reform: The Board continues extensive review of its own regulatory requirements in an effort to reduce the amount of regulation and simplify the procedures involved. For example, three-quarters of the 40 NEB regulated pipelines are effectively deregulated (their tolls are regulated on a complaint basis). Two more companies were added to this category in 1987.

The Board continues to explore further deregulation on several fronts. For example, Board orders, numbering 1,000 or more a year in respect of pipeline and transmission line crossings, will be substantially eliminated in 1988; the Board will only be involved in setting standards for each crossing and in resolving disputes.

Where regulation remains, the Board is responsive to the policy environment created by government. An example is the continuing process with regard to gas export surplus determination procedures. Procedures were revised in 1986 and again in 1987 in light of the rapidly changing gas market.

Program Evaluation: The Board has some difficulty in applying to a small regulatory agency the conceptual framework for program evaluation as developed by the Office of the Comptroller General (OCG).

The NEB has adopted an approach to program evaluation which is integrated with its public hearing process and its on-going reviews of procedures, guidelines and regulations.

The Board has recently completed a pilot project where the process and outcome of a public hearing into the regulation of Electric Power Exports were compared with program evaluation as prescribed by Treasury Board. The Board is satisfied that the pilot project was successful. Co-operation with OCG is continuing to provide effective application of program evaluation in the context of continuing changes to regulation in the energy area.

Internal Audit: The Board continues to maintain an effective internal audit function. The Board's Audit Committee has approved both a long and short-term comprehensive audit plan which will provide the NEB with an ongoing assessment of the effectiveness and efficiency of its internal processes and procedures.

F. Performance Information and Resource Justification

The National Energy Board's resource requirements are based on a single program and a single program activity: energy regulation and advice.

The regulatory workload of the Board is, for the most part, externally generated. Although the Board is very much in control of the processes and procedures it uses, it is reactive in terms of the amount of future activity. Planning requires continuing liaison with current and prospective applicants to estimate the number and nature of applications that will be received. Figure 4 page 25 provides details of the expected regulatory workload in each of the major regulatory fields.

The Board's regulatory responsibilities cover many aspects of the Canadian energy sector which amounts to some $60 billion per year, including about $10 billion in energy exports. This level of impact on Canada requires the Board to be informed on a wide range of energy matters within and outside Canada, and to make recommendations to government on issues that come under the Board's direct responsibility or on which it has been specifically requested to provide advice. The

following diagram shows the inter-relationship between energy regulation and advice. In addition to the Board's continuing studies and reports on energy related matters, the NEB Act also makes provision for the initiation of specific studies, inquiries and reports at the request of the Minister.

In order to act effectively, the Board must continue to monitor closely developments in the oil and gas producing industry to ensure that it is fully aware of circumstances affecting short-and-long term supply and demand. The Board will also continue to provide advice on a monthly basis to the Minister on oil, gas and electric power matters.

Figure 4: Regulatory Workload

		Estimates 1988-89	Forecast 1987-88	Actual 1986-87
I.	**Pipeline Construction**			
(a)	Applications for Oil Certificates	2	1	0
	No. of Public Hearings	2	1	0
	No. of Detailed Route Hearings	0	0	0
(b)	Applications for Gas Certificates	2	0	1
	No. of Public Hearings	2	1	0
	No. of Detailed Route Hearings	0	0	0
(c)	Applications for additions or Modifications to existing pipelines	60	55	50
	No. of Public Hearings	1	1	0
	No. of Detailed Route Hearings	1	0	0
(d)	No. of applications for public utility crossings and other miscellaneous pipeline orders (not including unauthorized or Pipeline Overhead Crossing Orders)	100(1)	850	806
(e)	No. of Public Inquiries relating to accidents	1	1	1
II.	**Traffic, Tolls and Tariffs**			
(a)	Toll/Tariff Applications Requiring Hearings	5	7	4
(b)	Other Tariff applications and submissions	90	90	66
(c)	Related Matters (Audit Reports, Surveillance Reports etc.)	90	90	76
III.	**Oil and Products**			
(a)	Applications for Export Orders	105	110	102
(b)	Hearings on Pipeline Apportionment	1	0	0

Figure 4: Regulatory Workload (cont'd)

		Estimates 1988-89	Forecast 1987-88	Actual 1986-87
IV.	**Gas and Gas Products**			
(a)	Applications for Short-Term Propane/Butanes Export Orders (2)	115	115	115
(b)	Applications for Short-Term Gas Orders	90	90	103
(c)	Applications for renegotiated Prices under Existing Gas Licences	0	0	8
(d)	Applications for New Licences requiring Public Hearings	3	1	5
(e)	No. of Energy Administration Act ("EAA") orders issued (3)	0	0	56
(f)	No. of Applications for Orders Granting Pipeline Access (4)	4	2	39
V.	**Electricity**			
(a)	Applications for Short-Term Export Orders	12	12	4
(b)	Applications for Long-Term Licences (with or without certificates)	2	4	1
	No. of Public Hearings	1	4	1
(c)	Applications for Certificates requiring Public Hearings	1	1	0
	No. of Detailed Route Hearings	1	1	0
(d)	Miscellaneous Orders	10	1	8

Figure 4: Regulatory Workload (cont'd)

Note: Because of changes in the Board's regulatory mandate a number of categories noted in Figure 4 have changed from last year to reflect the new requirements. Previously reported data on orders issued/certificates granted has been eliminated since the outcome of the Board's deliberations has little or no impact on work performed on the application.

1. The new Pipeline Crossings Regulations are expected to be in place by mid-1988; this accounts for the estimated drop from 1987-88.

2. Orders are not price or quantity restrictive.

3. Energy Administration Act provisions were suspended on 1 November, 1986.

4. In response to the October 1985 Agreement on Natural Gas Markets and Prices, new shippers applied for orders from the Board to gain access to TransCanada Pipeline. The Toll and Tariffs of TCPL have since been modified to reflect the deregulated market environment, and the need for access orders is expected to decline dramatically.

Section II
Supplementary Information

A. Profile of Program Resources

1. Financial Requirements by Object

National Energy Board financial requirements by object, presented in Figure 5, reflect a decrease of 3.9% from the 1987-88 forecast to 1988-89 Estimates.

Figure 5: Details of Financial Requirements by Object ($000)

	Estimates 1988-89	Forecast 1987-88	Actual 1986-87
Personnel			
Salaries and wages	17,296	18,185	18,560
Contributions to employee benefit plans	2,665	2,905	2,968
	19,961	21,090	21,528
Goods and services			
Transportation	705	700	550
Postage and Freight	120	95	109
Communication	225	210	203
Information	150	80	158
Training	316	230	156
E.D.P. Services	150	120	252
Other Professional and special services	688	670	480
E.D.P. Rentals	308	270	236
Other Rentals	409	360	336
Tenant Services	394	260	148
Other Purchased repairs and upkeep	225	220	140
Library Supplies	195	190	156
Other utilities,materiels, & supplies	360	330	316
	4,245	3,735	3,240
Total operating	24,206	24,825	24,768
Capital - Acquisition of Equipment	205	550	797
Total	24,411	25,375	25,565

2. Personnel Requirements

Personnel expenditures account for 82% of the Program's total expenditures. A profile of the Program's personnel requirements is provided in Figure 6.

Figure 6: Details of Personnel Requirements

	Authorized Person-Years			Current Salary Range	1988-89 Average Salary Provision
	88-89	87-88	86-87		
Management	30	34	34	51,400 - 110,300	80,822
Scientific and Professional					
Auditing	-	5	6	29,520 - 70,800	-
Economics, Sociology and Statistics	32	40	42	15,600 - 70,392	52,730
Engineering and Land Survey	35	36	39	25,715 - 79,200	55,398
Law	9	9	8	24,024 - 92,800	56,354
Physical Sciences	37	41	41	19,957 - 70,800	57,918
Other	2	4	6		
Administrative and Foreign Service					
Administrative Services	28	31	31	15,178 - 63,264	38,138
Commerce	40	46	47	16,182 - 66,779	58,092
Computer System	10	14	12	20,807 - 68,111	43,044
Financial Administration	3	5	5	14,005 - 59,267	49,652
Personnel Administration	5	5	5	14,239 - 60,400	46,776
Program Administration	5	12	12	15,178 - 63,264	39,601
Other	4	4	4		
Technical					
Social Science Support	10	14	16	14,009 - 64,044	39,808
Other	8	10	12		
Administrative Support					
Clerical and Regulatory	46	57	52	14,338 - 35,194	24,026
Secretarial, Stenographic, Typing	49	58	66	14,210 - 35,419	25,551
Other	5	8	11		

Note: The person-year columns display the forecast distribution of authorized person-years for the Program by occupational group. The current salary range column shows the salary ranges by occupational group at 1 October 1987. The average salary column reflects the estimated base salary cost, including allowance for collective agreements, annual increments, promotions and merit pay, divided by the person-years for the occupational group. Year-to-year comparison of averages may be affected by changes in the distribution of the components underlying the calculations.

3. Net Cost of Program

The Estimates of the Program include only expenditures to be charged to its voted and statutory authorities. Figure 7 provides other cost items, as well as projected revenue, which need to be taken into account to arrive at the estimated net cost of the Program.

Figure 7: Net Cost of Program for the year 1988-89

(thousands of dollars)

Main Estimates 1988-89	Add Other Costs	Total Program Cost	Less Revenue	Estimated * Net Program Cost 1988-89	1987-88
24,411	2,675	27,086	245	26,841	29,385

Other costs include the following: ($000)

- accommodation received without charge from Public Works 2,262
- employee benefits covering the employer's share of insurance preminums and costs paid by the Treasury Board Secretariat 369
- cheque issue and other accounting services received from Supply and Services Canada 44

* The decrease reflected in the estimated net program cost from 1987-88 to 1988-89, in the amount of $2,544,000 is due to a workforce adjustment program implemented during 1987-88.

Office national de l'énergie

Budget des dépenses 1988-1989

Partie III

Plan de dépenses

88-02493/

Les documents budgétaires

Le Budget des dépenses du gouvernement du Canada est divisé en trois parties. Commençant par un aperçu des dépenses totales du gouvernement dans la Partie I, les documents deviennent de plus en plus détaillés. Dans la Partie II, les dépenses sont décrites selon les ministères, les organismes et les programmes. Cette partie renferme aussi le libellé proposé des conditions qui s'appliquent aux pouvoirs de dépenser qu'on demande au Parlement d'accorder. Dans les documents de la Partie III, on fournit des détails supplémentaires sur chacun des ministères ainsi que sur leurs programmes surtout axés sur les résultats attendus en contrepartie de l'argent dépensé.

Les instructions sur la façon de se procurer ces documents se trouvent sur le bon de commande qui accompagne la Partie II.

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1988

En vente au Canada par l'entremise des

Librairies associées
et autres libraires

ou par la poste auprès du

Centre d'édition du gouvernement du Canada
Approvisionnements et Services Canada
Ottawa (Canada) K1A 0S9

N° de catalogue BT31-2/1989-III-14 au Canada: $3.00
ISBN 0-660-53944-6 à l'étranger: $3.60

Prix sujet à changement sans préavis

Budget des dépenses 1988-1989

Partie III

Office national de l'énergie

Préface

Conçu pour servir de document de référence, le plan des dépenses propose à ses utilisateurs différents niveaux d'information pouvant répondre à leurs besoins propres.

Le document comprend deux sections. La première section présente un aperçu et une description du Programme, des données de base, les objectifs et les perspectives en matière de planification, ainsi que des données sur le rendement qui servent à justifier les ressources demandées. La section II fournit plus de renseignements sur les coûts et les ressources ainsi que des analyses spéciales qui permettront au lecteur de mieux comprendre le Programme.

La première section est précédée des autorisations de dépenser provenant de la Partie II du Budget des dépenses et du volume II des Comptes publics, ce qui assure une certaine continuité avec les autres documents budgétaires et aide à évaluer les résultats financiers du Programme au cours de la dernière année.

Le document permettra au lecteur de trouver facilement les renseignements qu'il cherche. La table des matières expose en détail le contenu de chaque section. En outre, dans tout le document, des renvois permettent au lecteur de trouver des renseignements supplémentaires sur les postes de dépenses qui l'intéressent particulièrement.

Table des matières

Autorisations de dépenser

A. Autorisations pour 1988-1989 4
B. Emploi des autorisations en 1986-1987 5

Section I
Aperçu du Programme

A. Plans pour 1988-1989
   1. Points saillants 6
   2. Sommaire des besoins financiers 8
B. Rendement récent
   1. Points saillants 9
   2. Examen des résultats financiers 13
C. Données de base
   1. Introduction 14
   2. Mandat 14
   3. Objectif du Programme 14
   4. Description du Programme 15
   5. Organisation du Programme en vue de son exécution 18
D. Perspective de planification
   1. Facteurs externes qui influent sur le Programme 23
E. Efficacité du programme 25
F. Données sur le rendement et justification des ressources 26

Section II
Renseignements supplémentaires

A. Aperçu des ressources du Programme
   1. Besoins financiers par article 31
   2. Besoins en personnel 32
   3. Coût net du Programme 33

Autorisations de dépenser

A. Autorisations pour 1988-1989 -- Partie II du Budget des dépenses

Besoins financiers par autorisation

Crédit	(en milliers de dollars)	Budget principal 1988-1989	Budget principal 1987-1988
	Office national de l'énergie		
50	Dépenses du programme	21 746	23 840
(S)	Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	2 665	2 905
	Total de l'organisme	**24 411**	26 745

Crédits - Libellé et sommes demandées

Crédit	(dollars)	Budget principal 1988-1989
	Office national de l'énergie	
50	Office national de l'énergie - Dépenses du Programme	21 746 000

Programme par activité

(en milliers de dollars)	Budget principal 1988-1989				
	Années-personnes autorisées	Budgétaire Fonctionnement	Budgétaire Dépenses en capital	Total	Budget principal 1987-1988
Réglementation et consultation en matière d'énergie	358	24 206	205	24 411	26 745
Années-personnes autorisées en 1987-1988	433				

B. Emploi des autorisations en 1986-1987 --
Volume II des Comptes publics

Crédits (dollars)		Budget principal	Total disponible	Emploi réel
	Office national de l'énergie			
65	Dépenses du Programme	23 806 000	23 806 000	**22 597 235**
(S)	Contributions aux régimes d'avantages sociaux des employés	2 678 000	2 968 000	**2 968 000**
	Total du Programme - Budgétaire	26 484 000	26 774 000	**25 565 235**

Section I
Aperçu du Programme

A. Plans pour 1987-1988

1. Points saillants

En 1988-1989, l'Office prévoit que:

- La charge de travail qu'imposeront la réglementation de la construction et de l'exploitation des pipelines et celle des droits et des tarifs se maintiendra à un niveau comparable à ceux de 1986-1987 et de 1987-1988. Les prévisions sont présentées au tableau 4 de la page 28.

- La réglementation des pipelinières du point de vue économique, c'est-à-dire en ce qui a trait aux droits et à l'accès au service, continuera d'exiger l'attention minutieuse de l'Office, alors qu'existe une situation de déréglementation des marchés du pétrole et du gaz caractérisée par un régime de "tarification des rentrées nettes" où les droits exigibles par les pipelinières sont surtout supportés par les producteurs.

- Sera mise en veilleuse sa capacité de traiter les demandes de certificat d'approbation de pipelines et les questions de licences d'exportation qui visent les projets de mise en valeur du pétrole et du gaz dans les terres domaniales, jusqu'à ce que le climat économique s'améliore et permette de réaliser ces projets.

- Il se penchera sur les questions de sécurité en matière de pipelines, tout en tenant compte de l'incidence économique des mesures proposées pour améliorer la sécurité d'exploitation des pipelines.

- En vertu de la Loi nationale sur les transports, il exercera sa compétence sur les pipelines combinés - ceux qui servent au transport aussi bien du pétrole et du gaz que d'autres produits.

- Par suite d'un changement de la politique du gouvernement et de la nouvelle conception de l'Office à l'égard de la mise en oeuvre des politiques, l'activité de réglementation de certaines exportations de pétrole et de gaz naturel, qui consistait auparavant à délivrer des licences et des ordonnances, sera désormais axée davantage sur la surveillance de ces exportations selon les

exigences de l'Accord de l'Ouest et de l'Entente fédérale-provinciale sur les marchés et les prix du gaz naturel. Les prévisions sont présentées au tableau 4 de la page 28.

- En 1988, il devra néanmoins traiter, de façon équitable et expéditive, de nouvelles demandes de licence d'exportation de gaz dans le climat d'incertitude qui continue de caractériser les marchés d'exportation, en se fondant sur les nouvelles méthodes de calcul des excédents annoncées à la fin de novembre 1987.

- Il devra également traiter les nouvelles demandes d'exportation d'électricité jusqu'à ce que soit définie et mise en oeuvre la nouvelle politique du gouvernement en matière d'exportation d'électricité.

- Le gouvernement continuera d'exiger des renseignements et des conseils sur le pétrole et le gaz naturel et sur les questions énergétiques du Canada où l'Office possède une compétence particulière.

- À la fin de 1988, il publiera sa mise à jour biennale sur l'offre et la demande.

- Il modifiera ses activités en fonction de l'Accord de libre-échange.

2. Sommaire des besoins financiers

Tableau 1: Besoins financiers (en milliers de dollars)

	Budget des dépenses 1988-1989	Prévu* 1987-1988	Différence
Réglementation et consultation en matière d'énergie	24 392	25 375	(983)
Années-personnes	358	380	(22)

* Les prévisions 1987-1988 (fondées sur les renseignements dont disposait la direction le 30 novembre 1987) représentent une non-utilisation de 1 370 000 $ (5 %) et cinquante-trois (53) années-personnes par rapport aux crédits inscrits au Budget principal des dépenses de 1987-1988 qui totalisait 26 745 000 $ et 433 années-personnes. L'importance de cette non-utilisation des fonds prévus est principalement attribuable à la mise en oeuvre d'un programme de réaménagement de l'effectif durant 1987-1988, qui n'apparaissait pas dans le Budget principal de 1987-1988.

Explication de la différence: Suite à un examen des besoins en ressources effectué en tenant compte des changements apportés à son mandat en matière de réglementation et des changements survenus dans les niveaux d'activité de l'industrie énergétique, l'Office a mis en oeuvre un programme volontaire de réaménagement de l'effectif en 1987-1988. Il a réduit de 15 % son niveau approuvé de référence de 1990-1991, qui se chiffrait à 421 années-personnes.

B. Rendement récent

1. Points saillants

Points saillants du rendement du Programme en 1986-1987:

- **Audiences**: L'Office a tenu seize audiences, d'une durée totale de 199 jours, dans six villes différentes du Canada.

- **Méthode de calcul des excédents**: En mai 1986, l'Office a publié les Motifs de la décision qu'il a prise au cours de l'audience publique tenue à l'automne de 1985 afin d'étudier les méthodes de calcul des excédents de gaz naturel disponibles à l'exportation.

  L'Office a décidé d'adopter une nouvelle méthode de calcul des excédents. Selon cette nouvelle méthode, l'Office effectuera périodiquement un examen de ses projections de l'offre et de la demande (les méthodes de calcul des excédents ont par la suite été réexaminées en 1987-1988).

- **Changements apportés aux services de transport assurés par le réseau pipelinier de TransCanada**: Une audience a été tenue en réponse à une demande formulée dans l'Entente sur les marchés et les prix du gaz naturel signée le 31 octobre 1985 par les gouvernements du Canada, de l'Alberta, de la Colombie-Britannique et de la Saskatchewan. Après 44 jours d'audience, l'Office a annoncé en juin 1986 les changements à apporter aux tarifs de TransCanada afin de faciliter le transport par pipeline du gaz naturel acheté directement aux producteurs par les utilisateurs ultimes (c'est-à-dire du gaz faisant l'objet d'une vente directe).

  L'Office a décidé qu'il faudrait abolir la "condition de substitution" des barèmes des droits de TransCanada applicables au transport. Cette condition empêchait d'offrir des services de transport aux acheteurs par transations directes lorsque le gaz naturel ainsi obtenu se substituait à du gaz auparavant fourni par TransCanada.

  L'Office a également jugé inapproprié le paiement en double des frais liés à la demande par les acheteurs qui négocient par transactions directes. Il y a paiement en double lorsqu'un client qui a déjà acheté du gaz par l'entremise d'un distributeur prend des dispositions pour s'assurer un approvisionnement par achat direct. Pour corriger cette situation, l'Office a décidé d'établir un nouveau régime de conception des droits et de répartition des coûts. TransCanada en a appelé de cette décision devant la Cour fédérale. La Cour a par la suite confirmé la décision de l'Office et rendu publique sa décision le 14 novembre 1986.

De plus, l'Office a recommandé d'obliger les producteurs de l'Alberta qui transportent par le réseau pipelinier de TransCanada du gaz ayant fait l'objet d'une vente directe mais qui n'appartient pas au réseau, à supporter, pendant trois ans à compter du 1er novembre 1986, une partie des frais financiers de TOPGAS que paient les producteurs qui vendent du gaz à TransCanada. TOPGAS est un consortium de banquiers qui a avancé des fonds aux producteurs qui vendent à TransCanada des volumes de gaz à paiement obligatoire. Le gouvernement de l'Alberta a par la suite adopté une loi pour la mise en oeuvre de la recommandation.

- Enquête sur la réglementation fédérale des exportations d'électricité: En septembre 1986, le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources a demandé à l'Office de lui présenter un rapport sur les changements qui devraient être apportés pour simplifier et réduire la réglementation des exportations d'électricité et des lignes internationales de transport d'électricité.

  Pour répondre à la demande du ministre, l'Office a décidé de mener une enquête et de tenir une audience publique sur un certain nombre de questions se rapportant aux exportations d'électricité. Au cours de l'enquête, l'Office s'est penché notamment sur des questions comme la raison d'être de la réglementation fédérale, le chevauchement des réglementations fédérale et provinciales, la méthode de calcul des excédents, la tarification des exportations, les modalités appropriées aux licences et les possibilités de réduire les exigences relatives aux renseignements à fournir. L'Office a présenté son rapport au ministre en juillet 1987.

- Mise à jour de l'offre et de la demande: En décembre 1986, l'Office a rendu public le rapport L'énergie au Canada: Offre et demande 1985-2005 préparé par son personnel. Ce rapport fournit des renseignements détaillés sur les hypothèses, les méthodes et les résultats des analyses effectuées par le personnel de l'ONE quant à l'offre et à la demande en matière d'énergie au Canada.

  Le rapport constitue le dernier d'une série de perspectives de l'offre et de la demande d'énergie préparées par l'Office ou son personnel au fil des ans; le rapport antérieur avait été rendu public en septembre 1984.

- Mesures prises dans le domaine de la réglementation: L'Office a poursuivi sa mise en application de plusieurs mesures proposées dans le cadre de la réforme de la réglementation. Voici quelques-unes des mesures les plus importantes prises par l'Office.

Lignes directrices relatives aux renseignements environnementaux à produire au sujet des installations de traitement et de stockage: En juin 1986, toutes les sociétés pétrolières et gazières relevant de la compétence de l'Office ont reçu de nouvelles lignes directrices faisant état des renseignements environnementaux à présenter dans leur demande relative à des usines de gaz et à d'autres installations comme des installations de transfert du butane, des liquides du gaz naturel et des gaz de pétrole liquéfiés (GPL).

Ces nouvelles lignes directrices ont été établies en réponse à une demande formulée par l'industrie, et les sociétés peuvent s'en servir pour planifier la construction et l'exploitation d'une usine ou d'un terminal.

Modification du Règlement sur l'ONE (Partie VI) concernant l'exportation d'énergie électrique: En juin 1986, l'Office a rendu public, pour commentaires, un projet de modification du Règlement (Partie VI) qui aurait pour effet de faire passer les limites des nouvelles ordonnances d'exportation à court terme d'énergie garantie de 50 à 60 MW et de 250 à 400 GWh. En ce qui concerne les nouvelles exportations d'énergie interruptible et d'échanges d'équivalents, de stockage, de redressement et de transfert de transit de puissance, la limite passerait à 1 000 GWh. Ces ordonnances d'exportation auraient une durée maximale de trois années.

Principaux points saillants de 1987-1988:

- **Réaménagement de l'effectif:** En 1987-1988, l'Office a entrepris un réaménagement volontaire de son effectif, qui est passé de 433 à 358 années-personnes. Ce réaménagement a été effectué après une analyse des besoins en personnel dont la tenue était rendue nécessaire par les changements apportés au mandat de l'Office en matière de réglementation et les changements survenus dans les niveaux d'activité de l'industrie de l'énergie. Par conséquent, 75 employés furent déclarés excédentaires. Au 30 novembre 1987, 81 % des employés touchés par le réaménagement, soit 61 employés, avaient été réinstallés dans d'autres postes. Tous les efforts seront faits pour réinstaller les autres employés excédentaires.

- **Audiences**: À la fin de novembre 1987, l'Office avait tenu 8 audiences , d'une durée totale de 112 jours, dans neuf villes différentes du Canada.

- **Exportations d'électricité**: Le 17 juin, l'Office a rendu publique sa décision dans laquelle il rejetait la demande présentée par Hydro-Québec visant à obtenir une licence d'exportation vers la Nouvelle-Angleterre. La licence

n'a pas été accordée parce que Hydro-Québec n'avait pas fourni une preuve suffisante montrant que la quantité d'électricité destinée à l'exportation constituait un excédent par rapport aux besoins raisonnablement prévisibles du Canada et que le prix à l'exportation n'était pas moindre que le prix payé par les Canadiens pour un service équivalent dans des régions voisines. L'Office a reçu une nouvelle demande de Hydro-Québec, datée du 7 août 1987. Une autre audience publique a commencé à Montréal le 1er décembre 1987.

- **Méthodes de calcul des excédents**: Le 29 octobre 1986, le ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources demandait son avis à l'Office quant aux répercussions qu'aurait l'évolution des conditions des marchés du gaz naturel sur la méthode de calcul des excédents de gaz. L'Office a effectué un examen de la question, tenu une audience publique et rendu publique sa décision le 9 septembre 1987. Il a adopté une nouvelle méthode basée sur les conditions du marché et il s'attend à tenir des audiences relatives à des exportations de gaz naturel au cours desquelles la nouvelle méthode sera appliquée.

- **Initiatives en matière de réglementation**: L'Office s'attend d'obtenir l'approbation du gouverneur en conseil concernant les changements apportés aux :

  - Règlement sur les pipelines terrestres
  - Règlement sur les pipelines en mer
  - Règles de pratique et de procédure
  - Règlement sur les croisements de pipelines
  - Règlement sur les croisements de lignes internationales de transport d'électricité
  - Règlements sur la désignation des produits pétroliers

- **Amélioration du processus d'audience publique**: L'Office national de l'énergie a entrepris un examen officiel de son processus d'audience publique, dans le cadre duquel il a sollicité les commentaires des parties intéressées. Plus de 40 mémoires ont été reçus. Un certain nombre de suggestions ont été mises en oeuvre et d'autres sont à l'étude.

- **Santé et securité au travail**: En vertu d'un protocole d'entente conclu avec Travail Canada, les agents de sécurité de l'ONE ont assumé des responsabilités en matière de sécurité et de santé au travail en ce qui a trait aux pipelines réglementés par le gouvernement fédéral.

2. Examen des résultats financiers

Tableau 2: Résultats financiers 1986-1987 (en milliers de dollars)

	1986-1987		
	Réel	Budget principal	Différence
Réglementation et consultation en matière d'énergie	25 565	26 484	(919)
Années-personnes	415	449	(34)

Explication de la différence: L'écart entre les dépenses réelles et prévues provient principalement des grands postes suivants:

- La non-utilisation de 276 400 $ au titre du traitement était attribuable à la sous-utilisation des années-personnes en raison de l'état d'avancement du Programme de réaménagerment de l'effectif de l'Office, de la réduction des dépenses en heures supplémentaires et des indemnités de départ. Cette non-utilisation aurait atteint environ un million de dollars n'eussent été des paiements suivants, en matière de rémunération, qui n'avaient pas été inclus dans le budget : paiement au titre de congés non utilisés (200 000 $); indemnités de maternité (40 000 $); indemnités de congé pour l'éducation (55 000 $); règlements salariaux dépassant les estimations du Conseil du Trésor (200 000 $); salaires rétroactifs versés à l'égard de l'année antérieure (250 000 $); et autres écarts dans l'établissement du coût des salaires (150 000 $).

- Une non-utilisation de 642 800 $ prévus pour d'autres coûts de fonctionnement a résulté:

  - d'économies réalisées grâce au report, attribuable au programme de réaménagement de l'effectif, de la mise en oeuvre d'un plan de réaménagement des locaux (100 000 $);

- de la réduction des dépenses en matière de services professionnels et spéciaux suite à la décision de reporter la mise en oeuvre de certaines vérifications de gestion des sociétés pipelinières réglementées par l'Office (300 000 $)et de projets de vérification interne et d'évaluation du programme par suite du réaménagement de l'effectif (100 000 $);

- d'économies réalisées grâce à une réduction des coûts de transport et de communication (100 000 $).

C. Données de base

1. Introduction

L'Office national de l'énergie a été établi en juin 1959 en vertu de la Loi sur l'Office national de l'énergie ("Loi sur l'ONE"). L'Office est désigné comme un ministère selon le sens et le but que lui attribue la Loi sur l'administration financière et il est comptable devant le Parlement par l'intermédiaire du ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

L'Office a deux responsabilités principales: réglementer les domaines particuliers des industries du pétrole, du gaz et de l'électricité dans l'intérêt public et conseiller le gouvernement sur la mise en valeur et l'utilisation des ressources énergétiques.

De son propre chef, l'Office peut tenir des enquêtes sur un aspect particulier de la situation énergétique et peut préparer des rapports destinés au gouvernement, au Parlement et au grand public. L'Office effectue également des études et rédige des rapports à la demande du ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources.

2. Mandat

Les principales fonctions de l'Office sont décrites dans la Loi sur l'ONE. L'Office mène aussi certaines activités conformément à la Loi sur l'administration de l'énergie (LAE) et à la Loi sur le pipe-line du Nord (LPN). De concert avec Travail Canada, le personnel de l'Office applique certaines parties du Code du travail du Canada en ce qui a trait à la sécurité des employés des sociétés pipelinières.

3. Objectif du Programme

Veiller aux intérêts du Canada en matière de construction et d'exploitation sécuritaires et saines au niveau de l'environnement, des oléoducs, des gazoducs et des lignes de transport d'électricité relevant du gouvernement fédéral, en matière l'exportation, d'électricité, de gaz et de pétrole, et en matière d'importation de gaz et de pétrole.

S'assurer que les droits des sociétés pipelinières qui relèvent de la juridiction du gouvernement fédéral sont justes et raisonnables et que les services pipeliniers sont fournis sur une base continue, sans discrimination injuste et d'une manière efficace au point de vue des coûts.

Donner des avis sur le contrôle, la surveillance, l'économie, l'utilisation, la commercialisation et l'exploitation de l'énergie et des sources d'énergie.

Assumer des responsabilités spécifiques aux termes de la Loi sur le pipe-line du Nord et de la Loi sur l'administration de l'énergie.

4. Description du Programme

Fonctions: L'Office national de l'énergie agit en tant que tribunal quasi judiciaire. Il est chargé, en qualité d'organisme de réglementation, de surveiller les projets approuvés de construction et d'exploitation des installations énergétiques et de gérer certains programmes au nom du gouvernement fédéral. L'Office réglemente les droits et les tarifs des sociétés pipelinières relevant de la compétence du gouvernement fédéral pour s'assurer que ces droits sont justes, raisonnables et non discriminatoires. Il conseille également le gouvernement sur des questions de politiques particulières et entreprend périodiquement l'étude de diverses questions énergétiques tant de son propre chef qu'à la demande du ministre compétent.

Réglementation: Lorsqu'il réglemente des gazoducs et des oléoducs interprovinciaux et internationaux, ainsi que des lignes internationales de transport d'électricité, l'Office doit s'assurer que l'utilité publique actuelle et future justifie les installations proposées; il doit prendre en considération toutes les questions qui lui semblent pertinentes. Les facteurs d'économie, de commercialisation, d'ingénierie, et les aspects environnementaux et socio-économiques sont quelques-uns des domaines étudiés. Les certificats et les ordonnances délivrés sont assujettis aux modalités que l'Office considère appropriées.

Les tracés détaillés des installations approuvées sont établis en fonction des propositions du demandeur et de la preuve présentée.

En ce qui concerne les pipelines, les demandes visant l'approbation nécessaire de la construction sont évaluées, les ordonnances appropriées sont délivrées et les travaux de construction sont surveillés. Non seulement l'Office s'assure-t-il que tous les pipelines et toutes les lignes de transport d'électricité relevant de sa compétence sont conformes aux conditions particulières à la construction et à l'exploitation, mais encore les surveille-t-il pour garantir le maintien de normes sécuritaires élevées et la protection de l'environnement par des mesures adéquates.

La réglementation des droits et des tarifs des sociétés pipelinières comprend l'étude de la méthodologie détaillée de la réglementation, des coûts en capital et des coûts d'exploitation ainsi que du rendement de l'investissement, qui doit être suffisant pour attirer les capitaux nécessaires au maintien et à l'accroissement du service. L'Office vérifie les comptes des sociétés pipelinières et surveille leur rendement financier.

Lorsqu'il réglemente les activités d'exportation et d'importation, l'Office doit prendre en considération tous les éléments qui lui semblent pertinents. Pour les exportations d'électricité et de gaz, l'Office étudie des questions telles que les besoins raisonnablement prévisibles du Canada, les perspectives en matière d'approvisionnements et les prix. Les demandes visant à obtenir l'autorisation d'importer du gaz sont étudiées dans la mesure nécessaire pour protéger les intérêts canadiens. Les licences ou ordonnances d'exportation et d'importation délivrées sont assujetties aux modalités jugées appropriées. Leur exécution fait l'objet de surveillance afin de s'assurer qu'elle est conforme.

Consultation: Sur demande, l'Office fournit des conseils au ministre, particulièrement en se fondant sur l'expérience acquise dans l'exercice de ses responsabilités en matière de réglementation. De son propre chef ou à la demande du ministre, l'Office peut tenir des enquêtes ou mener des études sur des aspects particuliers de la situation énergétique et préparer des rapports d'information destinés au ministre, au gouvernement, au Parlement et au grand public.

Fonctions administratives: L'Office, au nom du ministre, applique et, au besoin, fait exécuter les parties I et III de la Loi sur l'administration de l'énergie.

Procédures: L'Office national de l'énergie est une cour d'archives et, en ce qui concerne la présence, l'assermentation et l'interrogatoire des témoins, la production et l'examen de documents, et l'exécution de ses ordonnances, possède tous les pouvoirs attribués à une cour supérieure d'archives.

L'Office compte onze membres (il y en a neuf actuellement). La Loi sur l'Office national de l'énergie accorde aussi au gouverneur en conseil l'autorité nécessaire pour nommer jusqu'à six membres temporaires. La plupart des audiences sont menées par trois membres, dont un assure la présidence. Parfois, un membre peut mener une audience et rendre la décision de son propre chef ou établir un rapport à faire adopter par les membres de l'Office.

Toutes les demandes visant l'obtention de certificats d'utilité publique, la construction et l'exploitation de pipelines de plus de 40 kilomètres ou de lignes de transport d'électricité de plus de 50 kilowatts de tension de service, l'obtention de licences à long terme

pour l'exportation de pétrole brut, de produits pétroliers, d'électricité et de gaz naturel, et les demandes visant à faire apporter des modifications importantes aux taux, droits et tarifs sont soumises au processus d'audiences publiques en vertu de la Loi sur l'Office national de l'énergie. Ce processus débute par le dépôt, auprès du Secrétaire de l'Office, d'une demande par écrit. À la suite d'un avis public, toute personne ayant l'intention de s'opposer à une demande ou d'intervenir doit déposer une déclaration écrite, documentation à l'appui.

L'Office tient ses audiences au Canada, aux endroits qu'il juge nécessaire ou souhaitable dans l'intérêt public.

L'Office attribue une bonne partie de sa charge permanente de réglementation ne touchant pas aux audiences à cinq comités permanents, dont chacun est composé de trois membres de l'Office, qui ont quorum. Le président de l'Office est membre d'office de chaque comité. Dans l'exercice de leurs pouvoirs et devoirs tels que décrits ci-après, les comités permanents renvoient à l'Office en conseil toute question qui, de leur point de vue, relève d'une politique générale, met en jeu des dépenses importantes de la part des sociétés réglementées, met en doute la nécessité de tenir une audience publique ou leur semble de quelque autre façon d'une importance manifeste pour l'ensemble des membres.

Les comités permanents sont:

- **Le Comité permanent du pétrole**, qui exerce les pouvoirs de l'Office en ce qui concerne les ordonnances d'exportation de pétrole et de produits pétroliers; réglemente les questions portant sur l'utilisation des oléoducs et l'accès discriminatoire aux services de transport par oléoduc; conseille le ministre en ce qui concerne les questions énergétiques liées en général au pétrole, et surveille les exportations de pétrole selon les exigences de l'Accord de l'Ouest, et en fait état;

- **Le Comité permanent du gaz**, qui exerce les pouvoirs de l'Office en ce qui concerne les questions relatives au gaz naturel, au propane, aux butanes et à l'éthane, et à l'utilisation des gazoducs et l'accès discriminatoire aux services de transport par gazoduc; approuve les modifications à apporter aux contrats d'exportation du gaz; délivre les ordonnances à court terme relatives au gaz naturel; et conseille le ministre sur toutes les questions relatives aux marchés d'exportation du gaz naturel;

- **Le Comité permanent de l'électricité**, qui exerce les pouvoirs de l'Office en ce qui concerne les questions relatives à l'électricité; délivre des ordonnances d'exemption et d'exportation d'électricité et conseille le ministre sur des questions relatives à l'électricité;

- **Le Comité permanent des pipelines**, qui exerce les pouvoirs de l'Office en ce qui concerne les questions relatives à la construction, à l'exploitation et à l'entretien des pipelines, notamment la sécurité et la protection de l'environnement;

- **Le Comité permanent de la réglementation financière**, qui exerce les pouvoirs de l'Office en ce qui concerne les tarifs et droits exigés par les sociétés pipelinières relevant de la compétence de l'Office.

Lorsque l'Office est prêt à accorder un certificat visant un pipe-line ou une ligne de transport d'électricité, ou qu'il délivre une licence à long terme pour l'exportation de gaz ou de pétrole, il les soumet pour approbation au gouverneur en conseil, par l'entremise du ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources. Si l'Office rejette une demande, sa décision n'est pas soumise à l'approbation du gouverneur en conseil.

L'Office rend compte de ses décisions en les publiant sous forme de documents publics.

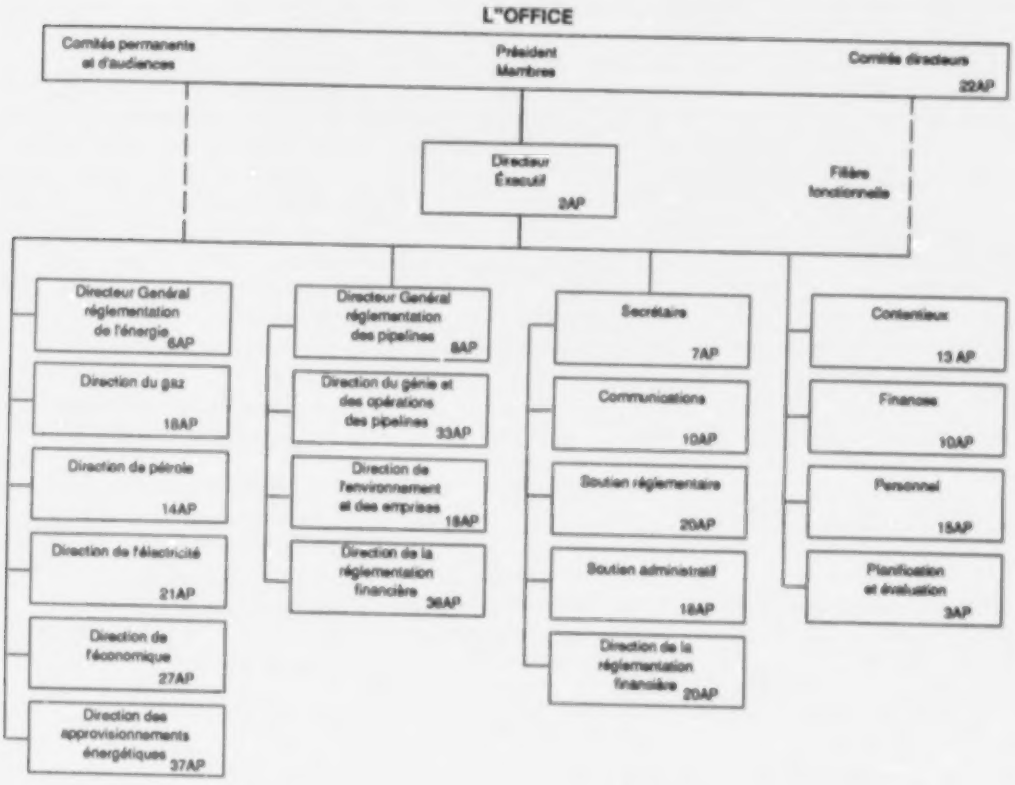
L'Office rend ses décisions relatives aux taux, droits et tarifs des sociétés pipelinières et délivre la plupart des ordonnances d'exportation à court terme sans passer par le gouverneur en conseil.

5. Organisation du Programme en vue de son exécution

Structure des activités: Le Programme de l'Office national de l'énergie ne comprend qu'une seule activité, soit la réglementation et la consultation en matière d'énergie.

Organisation: L'Office a son siège social à Ottawa, mais il dispose d'un effectif de vingt personnes à Calgary. Les filières fonctionnelles indiquées au tableau 3 (page 19) reflètent l'interaction directe entre l'Office, ses comités permanents et son personnel pour les questions de réglementation et les études énergétiques.

Tableau 3: Organigramme et ressources en années-personnes



L'Office comprend jusqu'à onze membres permanents et un complément pouvant atteindre six membres temporaires qui sont tous nommés par le gouverneur en conseil. Les membres permanents de l'Office sont nommés pour une période initiale fixe de sept ans qui peut être renouvelée pour d'autres périodes pouvant atteindre sept ans; ils doivent obligatoirement prendre leur retraite à l'âge de soixante-dix-ans. La Loi prévoit un président, un vice-président et trois vice-présidents associés. Les membres de l'Office agissent principalement en qualité de juges et rendent des décisions à la suite d'audiences publiques, dans le cadre des comités permanents ou durant les réunions officielles des membres de l'Office.

Le Directeur exécutif est le principal cadre de l'Office dont les responsabilités comprennent la gestion générale de l'Office, l'acquisition et la répartition de ressources humaines et financières et l'efficience et l'efficacité des activités et du fonctionnement de l'Office.

Le directeur général, Réglementation de l'énergie, est chargé d'intégrer toutes les activités du personnel portant sur la réglementation des exportations d'énergie. Cela comprend la planification et la coordination de tout le travail touchant la réglementation des exportations du pétrole, du gaz et de l'électricité en vertu de la Partie VI de la Loi sur l'Office national de l'énergie, de même que la coordination de l'analyse de toutes les questions se rapportant à la demande, à l'offre et aux excédents d'énergie en vertu de la Partie II de la Loi.

La Direction de l'économique fournit des conseils sur des sujets d'ordre économique et socio-économique. Elle prépare des projections de la demande d'énergie au Canada et se tient au courant des études semblables effectuées pour les États-Unis. Ses responsabilités comprennent l'analyse des répercussions des projets énergétiques sur l'économie et les conditions socio-économiques du Canada et de ses régions. Elle évalue aussi jusqu'à quel point les Canadiens auront la possibilité de participer à ces projets.

La Direction des approvisionnements énergétiques offre des conseils sur les questions d'exploration, de forage et de production, des prévisions sur les tendances des approvisionnements en pétrole et en gaz provenant des sources classiques, des sables pétrolifères et des régions pionnières, ainsi qu'en produits synthétiques. Elle calcule de façon indépendante les réserves et les possibilités de livraison de gaz, de même que les réserves et le potentiel de production de pétrole. Le bureau de Calgary de la Direction se charge du calcul des réserves de gaz et de pétrole.

La Direction de l'électricité offre des conseils sur des questions relatives à la délivrance de licences d'exportation d'électricité, de certificats relatifs aux lignes internationales de transport d'électricité et à la surveillance réglementaire. Elle prépare également des prévisions de l'offre et de la demande d'électricité qui servent à étudier les demandes touchant à l'électricité ou d'autres demandes; elle surveille la situation du marché américain de l'électricité et donne des conseils sur les questions se rapportant à la production, au transport, à la vente et à l'échange d'électricité, et relevant de la compétence du gouvernement fédéral.

La Direction du gaz offre des conseils sur toute l'activité de réglementation relative au gaz naturel et aux produits du gaz, notamment la réglementation de toutes les questions se rapportant à l'utilisation des gazoducs et à l'accès non discriminatoire aux services de transport par gazoducs, et à l'exportation de gaz et de produits gaziers au moyen d'ordonnances et de licences. Elle possède également un service de statistiques, qui est chargé de recueillir et de diffuser toutes les données opérationnelles relatives à la consommation et au transport du gaz et des produits gaziers. De même,

la Direction est chargée de préparer des prévisions à court terme de la demande, tant au Canada qu'à l'exportation, de gaz et de produits gaziers. De plus, elle joue un rôle d'appui pour toutes les autres activités réglementaires se rapportant au gaz et aux produits gaziers.

La Direction du pétrole est chargée de fournir des conseils dans le domaine général des questions énergétiques liées au pétrole, y compris les marchés pétroliers, le transport, le traitement, la distribution et l'équilibre à court terme de l'offre et de la demande pour ce qui est des stocks d'alimentation et des produits pétroliers. Elle conseille aussi sur les questions d'utilisation des canalisations et elle étudie les prix d'exportation du pétrole brut et des produits pétroliers canadiens et des prix internationaux du pétrole.

Le directeur général à la Réglementation des pipelines est chargé d'intégrer toutes les activités du personnel à l'égard de la réglementation des pipelines de gaz, de pétrole et de produits pétroliers. Cela comprend la conception, la construction, l'exploitation, la sécurité et les questions d'ordre environnemental précisées par la Partie III de la Loi sur l'Office national de l'énergie et les questions concernant le trafic, les droits et les tarifs en vertu de la Partie IV de la Loi.

La Direction de l'environnement et des emprises est chargée de fournir des avis sur les évaluations concernant la protection de l'environnement et l'acquisition de terrains pour les pipelines et les lignes internationales de transport d'électricité. Elle étudie les mémoires provenant des propriétaires fonciers touchés par le tracé détaillé de ces installations, vérifie la justesse des acquisitions des emprises et évalue les exigences techniques en matière de croisement de pipelines par des tiers.

La Direction du génie et des opérations des pipelines est principalement chargée de fournir des avis sur les questions relatives aux certificats pipeliniers délivrés en vertu de la Loi sur l'Office national de l'énergie et à la réglementation de la sécurité des installations pipelinières qui relèvent de la compétence de l'Office. Elle est la principale source que consulte l'Office sur les questions techniques comprises dans les demandes déposées par les sociétés pipelinières en vue de la construction des installations. Elle applique également certaines parties du Code du travail du Canada en ce qui a trait à la sécurité des employés des sociétés pipelinières.

La Direction de la réglementation financière est principalement chargée des taux, droits et tarifs, des conseils financiers, de la vérification des redevances d'exportation du pétrole et des frais de transport en vertu de secteurs précis de la Loi sur l'Office national de l'énergie et de la Loi sur l'administration de l'énergie. Elle est également chargée de vérifier les comptes des sociétés pipelinières relevant de la compétence de l'Office et de surveiller la performance financière des pipelines.

Le Bureau du secrétaire reçoit toutes les demandes et tous les mémoires et en coordonne l'étude par l'Office. Il conseille l'Office sur le calendrier des audiences et prend toutes les dispositions administratives pour la tenue d'audiences à Ottawa et dans tout le pays.

Le Bureau du secrétaire assure également les relations avec les médias et les relations publiques, la publication des documents et la gestion des immeubles, du matériel et des dossiers; il administre aussi la bibliothèque de l'Office. Il gère la Loi sur l'accès à l'information et la Loi sur la protection des renseignements personnels et coordonne la traduction de tous les documents avec le service interne de traduction fourni par le Secrétariat d'État.

La Direction de la technologie informatique est responsable de la planification globale, des services des systèmes informatiques, et du soutien au traitement des textes et au traitement des données. Cela comprend un service consultatif sur les opérations des ordinateurs, la gestion des données, la conception et l'élaboration des programmes et les plus récentes techniques de traitement de données et leurs applications. Elle est également chargée d'intégrer les systèmes et services d'information et de traitement pour l'Office.

Le Contentieux est chargé de fournir des conseils juridiques à l'Office sur toutes les questions se rapportant aux pouvoirs et responsabilités de l'Office; elle agit à titre de conseiller juridique de l'Office au cours des audiences publiques et représente ce dernier lors des délibérations devant la Cour fédérale et la Cour Suprême du Canada.

La Direction des finances coordonne et applique les politiques financières en vertu desquelles l'Office fonctionne et fournit des conseils et services à l'égard des activités financières.

La Direction du personnel fournit des conseils et des services dans le domaine de la dotation, de la planification des ressources humaines, de la formation, des programmes d'action positive pour les minorités visibles, des langues officielles, de la classification, des relations avec le personnel, de la rémunération et des avantages sociaux.

Le directeur, Planification et évaluation, est chargé du processus de planification de l'ONE, de l'évaluation de programmes et de la vérification interne.

D. Perspective de planification

1. Facteurs externes qui influent sur le Programme

Fait contrastant avec la situation des années 70 et du début des années 80, il n'y a eu aucune pénurie réelle ou apparente de pétrole, de gaz et d'électricité sur les marchés international ou nord-américain. Les prix de l'énergie ont diminué durant les deux dernières années. Nous avons même connu en 1986 une forte récession des prix du pétrole, qui n'atteignent pas encore les niveaux de 1985. La sécurité de l'approvisionnement pose une inquiétude moins immédiate. Toutefois, l'efficacité du fonctionnement des marchés et les répercussions possibles des bas prix actuels de l'énergie sur la disponibilité future de l'énergie posent toujours des inquiétudes. Dans cette conjoncture, la politique gouvernementale, telle que reflétée dans l'Accord de l'Ouest de mars 1985 et dans l'Entente sur les marchés et les prix du gaz naturel d'octobre 1985, a consisté à réduire les interventions des organismes de réglementation dans les marchés du gaz et du pétrole, laissant ainsi la responsabilité de la tarification et des investissements au secteur privé. L'évolution récente des relations commerciales canado-américaines a renforcé l'engagement pris par le gouvernement de laisser les forces du marché jouer davantage dans le secteur énergétique de l'économie.

Cependant, les buts fondamentaux de la réglementation de l'énergie demeurent, notamment, de protéger la sécurité énergétique du Canada; d'encourager l'efficacité et l'équité dans le domaine des approvisionnements énergétiques; d'assurer l'intégrité de l'environnement et la sécurité des réseaux de transport d'énergie relevant de compétence fédérale; et d'assurer la réglementation économique appropriée à ces réseaux de transport qui sont des monopoles naturels.

Les mécanismes du marché et les pressions en matière de concurrence obligent certains éléments des industries énergétiques canadiennes à se montrer compétitifs, efficaces et non discriminatoires en matière de service, mais les pressions du marché n'opèrent pas avec la même force dans tous les éléments du secteur énergétique. Les éléments essentiels de nos réseaux d'approvisionnement en énergie sont, dans une certaine mesure, des "monopoles naturels". Il s'agit notamment des grands oléoducs et gazoducs; une réglementation continue des droits et tarifs des pipelinières est donc nécessaire, même si les activités d'achat et de vente de gaz sont progressivement affranchies et que les marchés du pétrole sont complètement déréglementées.

En ce qui concerne les parties du réseau d'approvisionnement en énergie qui sont naturellement monopolistiques, le jeu de la concurrence ne peut résoudre certaines pressions conflictuelles qui apparaissent dans diverses transactions énergétiques. Dans ces cas-là, il est dans l'intérêt public d'assurer une médiation objective. L'Office continuera de réglementer les droits et tarifs pipeliniers et d'autres aspects de la réglementation des pipelines, comme la répartition de l'espace dans les oléoducs et les gazoducs. Dans le cas des services publics d'électricité, l'Office s'assure que leurs excédents d'électricité sont offerts aux Canadiens qui se trouvent à portée économique, selon des modalités semblables à celles du projet d'exportation avant que ne soit autorisée l'exportation.

Les pipelines et les lignes de transport d'électricité ont des répercussions sociales et environnementales beaucoup plus importantes que celles prévues. Par exemple, à mesure que les réseaux pipeliniers vieillissent, leur exploitation en toute sécurité exige davantage d'attention. Étant donné que les aspects de sécurité et d'environnement des pipelines et des lignes internationales d'électricité sont des sources constantes de préoccupation, l'Office continuera à délivrer des certificats, à inspecter les pipelines du point de vue de la sécurité et à en examiner les répercussions environnementales et socio-économiques.

Bien que les approvisionnements énergétiques semblent surabondants aujourd'hui, rares sont ceux qui présument que cette situation se maintiendra indéfiniment au Canada ou aux États-Unis, où on s'intéresse, à long terme, aux ressources énergétiques du Canada. Compte tenu de l'importance fondamentale du pétrole, du gaz et de l'électricité pour les Canadiens et étant donné que les approvisionnements canadiens s'amenuisent ou seront disponibles à un coût réel croissant dans l'avenir, l'Office est chargé de surveiller les exportations d'énergie, qui varient en fonction du type d'énergie et dans le temps.

Certains des moyens utilisés par l'Office pour réglementer les exportations d'énergie changent. Par exemple, dans la réglementation du gaz naturel, l'Office a adopté une méthode de calcul des excédents qui n'entrave pas indûment le marché lorsqu'il répond de façon adéquate et équitable aux besoins des Canadiens, mais qui prévoit l'intervention de l'Office dans le cas contraire. Dans le domaine de la réglementation de l'électricité, l'Office a présenté au ministre de l'Énergie, des Mines et des Ressources, à sa demande, un rapport dans lequel il analyse la raison d'être de la réglementation et décrit diverses options. Le rapport a été rédigé par suite d'une audience publique au cours de laquelle l'Office a sollicité les opinions d'une vaste gamme de parties intéressées. Lors de la parution du rapport le 16 juillet 1987, le ministre a déclaré qu'il avait l'intention d'étudier le rapport et de consulter ses collègues de cabinet avant

d'annoncer tout changement, et que toute réforme de la réglementation de l'exportation d'électricité ne compromettrait pas la responsabilité première de l'Office, soit de veiller à ce que les exportations soient dans l'intérêt public du Canada.

Conformément à la politique gouvernementale qui consiste à alléger la réglementation et à en améliorer l'efficacité, l'Office s'est consacré et continue de se consacrer à la recherche de moyens visant à améliorer l'efficacité de la réglementation.

E. Efficacité du Programme

Réforme de la réglementation: L'Office poursuit une étude intensive de ses propres besoins en matière de réglementation afin d'essayer de réduire l'ampleur de cette réglementation et de simplifier les procédures visées. Par exemple, les trois quarts des 40 sociétés pipelinières réglementées par l'ONE sont effectivement déréglementées; (leurs droits sont réglementés par une méthode basée sur les plaintes). Deux autres sociétés ont été incluses dans cette catégorie en 1987.

L'Office continue d'étudier d'autres mesures de réglementation sur plusieurs fronts. Par exemple, les ordonnances de l'Office, dont le nombre s'élève à 1 000 ou plus par année, en ce qui concerne les croisements de pipelines et lignes de transport d'électricité, seront considérablement réduites en 1988; l'Office s'en tiendra à fixer des normes pour chaque croisement et à résoudre les différents.

Dans les cas où la réglementation est toujours en place, l'Office a essayé de réagir à l'environnement politique créé par le gouvernement. Le processus continu que constituent les procédures de calcul des excédents de gaz destiné à l'exportation en est un bon exemple. Les procédures ont été révisées en 1986 et de nouveau en 1987 pour tenir compte de l'évolution rapide du marché du gaz.

Évaluation de Programmes: L'Office éprouve certaines difficultés à appliquer, à un petit organisme de réglementation, le cadre de travail conceptuel mis au point par le Bureau du contrôleur général ("BCG").

Il a adopté à l'égard de l'évaluation de programmes une approche qui est intégrée à son processus d'audiences publiques et à ses examens permanents des procédures, lignes directrices et règlements.

L'Office a récemment achevé un projet pilote au cours duquel la démarche et les résultats d'une audience publique en matière de réglementation des exportations d'électricité ont été comparés à l'évaluation de programme prescrite par le Conseil du Trésor. L'Office est convaincu que le projet a été un succès. La collaboration avec le BCG se poursuit pour assurer l'application efficace de l'évaluation des programmes, compte tenu de l'évolution continuelle de la réglementation dans le domaine de l'énergie.

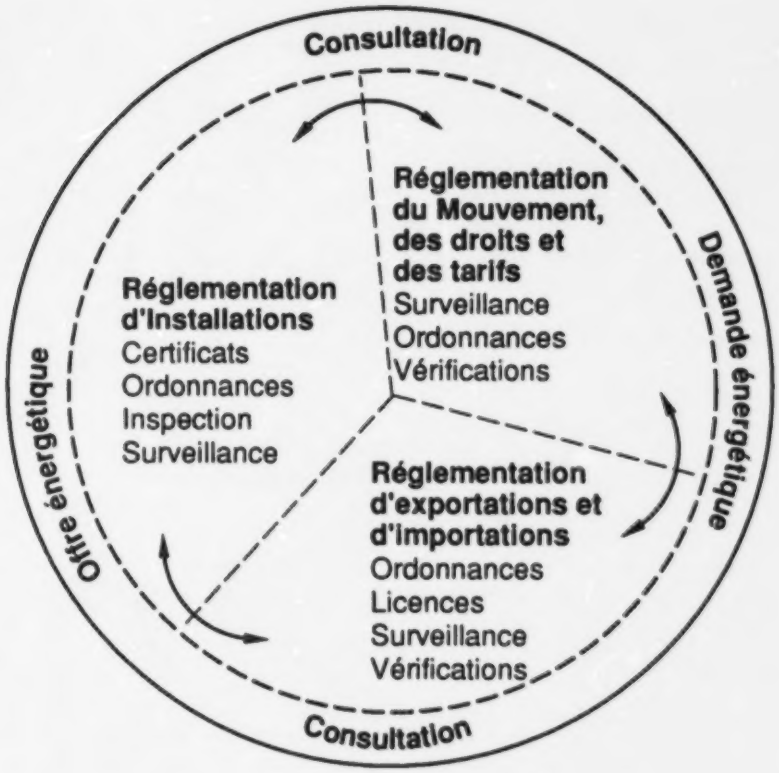
Vérification interne: L'Office continue de maintenir une fonction effective de vérification interne. Le Comité de vérification interne de l'Office a approuvé un plan de vérification interne global à court et à long termes qui fournira à l'ONE une évaluation permanente de l'efficacité et de l'efficience de ses processus et procédures internes.

F. Données sur le rendement et justification des ressources

Les besoins en ressources de l'Office national de l'énergie sont basés sur un seul programme et une seule activité de programme : la réglementation et la consultation en matière d'énergie.

En matière de réglementation, la charge de travail de l'Office provient en grande partie de l'extérieur. L'Office contrôle étroitement les méthodes et les procédures qu'il utilise, mais il s'adapte néanmoins à l'ampleur de l'activité future. La planification nécessite une liaison constante avec les demandeurs actuels et éventuels qui a pour but l'estimation du nombre et de la nature des demandes à venir. La charge de travail prévue dans chacun des grands domaines de réglementation est expliquée en détail au tableau 4 de la page 28.

Les responsabilités réglementaires de l'Office couvrent de nombreux aspects du secteur canadien de l'énergie, qui totalise quelque 60 milliards de dollars par année, dont des exportations d'environ 10 milliards de dollars. Un impact de cet ordre sur le Canada exige que l'Office soit informé d'une vaste gamme de questions dans le domaine de l'énergie, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du Canada, et qu'il fasse des recommandations au gouvernement sur les questions relevant directement de sa compétence et lorsqu'on lui demande de fournir des conseils. Le diagramme suivant indique les rapports qui s'établissent entre les fonctions de réglementation et de consultation en matière d'énergie. Outre les études et les rapports permanents produits par l'Office sur des questions liées à l'énergie, la Loi sur l'Office national de l'énergie prévoit que l'Office entreprend des études et des enquêtes et dresse des rapports à la demande du ministre.



L'Office doit continuer de surveiller de près l'évolution des industries pétrolières et gazières afin de toujours être au courant des faits nouveaux qui influent sur l'offre à court et à long termes, et de pouvoir ainsi vraiment agir et offrir des conseils efficaces dans ces domaines. L'Office continuera aussi de conseiller chaque mois le ministre sur des questions relatives au pétrole, au gaz et à l'électricité.

Tableau 4: Charge de travail de la fonction de réglementation

		Prévisions 1988-1989	Prévu 1987-1988	Réel 1986-1987
I.	**Construction pipelinière**			
a)	Demandes de certificats relatifs au pétrole	2	1	0
	Nombre d'audiences publiques	2	1	0
	Nombre d'audiences sur les tracés détaillés	0	0	0
b)	Demandes de certificats relatifs au gaz	2	0	1
	Nombre d'audiences publiques	2	1	0
	Nombre d'audiences sur les tracés détaillés	0	0	0
c)	Demandes de rajouts ou de modifications aux pipelines existants	60	55	50
	Nombre d'audiences publiques	1	1	0
	Nombre d'audiences sur les tracés détaillés	1	0	0
d)	Nombre d'ordonnances de croisements de service public et autres ordonnances relatives aux pipelines (sont exclues les ordonnances de croisements au-dessus des pipelines ou non autorisés)	100[1]	850	806
e)	Nombre d'enquêtes publiques relatives à des accidents	1	1	1
II.	**Taux, droits et tarifs**			
a)	Changements mineurs aux droits et tarifs	5	7	4
b)	Autres demandes relatives aux tarifs	90	90	66
c)	Questions connexes (rapports de vérification, surveillance)	90	90	76

Tableau 4: Charge de travail de la fonction de réglementation (Suite)

		Prévisions 1988-1989	Prévu 1987-1988	Réel 1986-1987
III.	**Le pétrole et ses produits**			
a)	Demandes d'ordonnances d'exportation	105	110	102
b)	Audiences sur la répartition de l'espace pipelinier	1	0	0
IV.	**Le gaz et ses produits**			
a)	Demandes d'ordonnances pour l'exportation à court terme de propane et de butanes	115	115	115
b)	Demandes d'ordonnances à court terme de gaz	90	90	103
c)	Demandes de prix renégociés en vertu de licences de gaz existantes	0	0	8
d)	Demandes de nouvelles licences nécessitant une audience publique	3	1	5
e)	Nombre d'ordonnances délivrées en vertu de la Loi sur l'administration de l'énergie(3)	0	0	56
f)	Nombre d'ordonnances relatives à l'accès aux pipelines(4)	4	2	39

Tableau 4: Charge de travail de la fonction de réglementation (Suite)

		Prévisions 1988-1989	Prévu 1987-1988	Réel 1986-1987
V.	**Electricité**			
a)	Demandes d'ordonnances d'exportation à court terme	12	12	4
b)	Demandes de licences à long terme (avec ou sans certificat)	2	4	1
	Nombre d'audiences publiques	1	4	1
c)	Demandes de certificats nécessitant une audience publique	1	1	0
	Nombre d'audiences sur les tracés détaillés	1	1	0
d)	Ordonnances diverses	10	1	8

Nota: À cause des changements apportés au mandat de l'Office en matière de réglementation, certaines catégories du tableau 4 de l'année antérieure ont été modifiées pour refléter les nouvelles exigences. Les données sur les ordonnances délivrées et les certificats accordés ont été éliminées puisque l'issue des délibérations de l'Office n'influe pas ou presque sur les travaux exécutés relativement à la demande.

1. Le nouveau réglement sur les croisements des pipelines devrait être en vigueur d'ici la mi-1988; cela rend compte de la baisse prévue par rapport à 1987-1988.

2. Les ordonnances ne restreignent ni les prix ni les quantités.

3. Les dispositions de la Loi sur l'administration de l'énergie ont été suspendues le 1er novembre 1986.

4. En réponse à l'Entente sur les prix et les marchés du gaz naturel d'octobre 1985, les nouveaux expéditeurs ont demandé à l'Office de délivrer des ordonnances accordant l'accès au gazoduc de TransCanada. Depuis, les droits et les tarifs de TransCanada ont été modifiés pour refléter la déréglementation; le nombre de demandes d'ordonnances d'accès devrait donc diminuer de façon radicale.

Section II
Renseignements supplémentaires

A. Aperçu des ressources du Programme

1. Besoins financiers par article

Les besoins financiers par article de l'Office national de l'énergie, présentés au tableau 5, reflètent une diminution de 3,9 % des prévisions de 1987-1988 par rapport au budget des dépenses 1988-1989.

Tableau 5: Détail des besoins financiers par article (en milliers de dollars)

	Budget des dépenses 1988-1989	Prévu 1987-1988	Réel 1986-1987
Personnel			
Traitements et salaires	17 296	18 185	18 560
Contribution aux régimes d'avantages sociaux des employés	2 665	2 905	2 968
	19 961	21 090	21 528
Biens et services			
Transport	705	700	550
Affranchissement et fret	120	95	109
Communications	225	210	203
Information	150	80	158
Formation	316	230	156
Services d'informatique	150	120	252
Autres services professionnels et spéciaux	688	670	480
Location de matériel informatique	308	270	236
Autres locations	409	360	336
Services aux locataires	394	260	148
Autres achats de services de réparation et d'entretien	225	220	140
Fournitures de bibliothèque	195	190	156
Autres services d'utilité publique fournitures et approvisionnements	360	330	316
	4 245	3 735	3 240
Total des dépenses de fonctionnement	24 206	24 825	24 768
Capital - Acquisition de matériel	205	550	797
Dépenses totales	24 411	25 375	25 565

2. Besoins en personnel

Les dépenses en personnel représentent 82 % des dépenses totales de fonctionnement du Programme. Un aperçu des besoins en personnel du Programme est présenté au tableau 6.

Tableau 6: Détail des besoins en personnel

	Années-personnes autorisées			Échelle des traitements actuels	Provision pour le traitement annuel moyen
	1988-1989	1987-1988	1986-1987		1988-1989
Gestion	30	34	34	51 400 - 110 300	80 822
Scientifique et professionnelle					
Vérification	-	5	6	29 520 - 70 800	-
Économique, sociologie, statistique	32	40	42	15 600 - 70 392	52 730
Génie et arpentage	35	36	39	25 715 - 79 200	55 398
Droit	9	9	8	24 024 - 92 800	56 354
Sciences physiques	37	41	41	19 957 - 70 800	57 918
Autres	2	4	6		
Administration et service extérieur					
Services administratifs	28	31	31	15 178 - 63 264	38 138
Commerce	40	46	47	16 182 - 66 779	58 092
Gestion des systèmes d'ordinateurs	10	14	12	20 807 - 68 111	43 044
Gestion des finances	3	5	5	14 005 - 59 267	49 652
Gestion du personnel	5	5	5	14 239 - 60 400	46 776
Administration des programmes	5	12	12	15 178 - 63 264	39 601
Autres	4	4	4		
Technique					
Soutien des sciences sociales	10	14	16	14 009 - 64 044	39 808
Autres	8	10	12		
Soutien administratif					
Commis aux écritures et aux règlements	46	57	52	14 338 - 35 194	24 026
Secrétariat, sténographie et dactylographie	49	58	66	14 210 - 35 419	25 551
Autres	5	8	11		

Nota: Les colonnes des années-personnes présentent la répartition, par groupe professionnel, des années-personnes autorisées pour le Programme. La colonne de l'échelle des traitements actuelle illustre l'échelle des traitements de chacun des groupes professionnels au 1er octobre 1987. Dans la colonne du traitement moyen figurent les coûts estimatifs du traitement de base, y compris la provision pour les conventions collectives, les augmentations annuelles, les promotions et la rémunération au mérite, divisés par le nombre d'années-personnes du groupe professionnel. Les changements dans la répartition des éléments servant de base aux calculs peuvent avoir un effet sur la comparaison des moyennes d'une année à l'autre.

3. Coût net du Programme

Le Budget des dépenses du Programme ne comprend que les dépenses qui doivent être imputées sur ses crédits votés et ses autorisations législatives. Le tableau 7 présente d'autres éléments de coût ainsi que les revenus prévus dont il faut tenir compte pour établir le coût estimatif net du Programme.

Tableau 7: Coût net du Programme pour 1988-1989

(en milliers de dollars)

Budget principal 1988-1989	Plus autres coûts	Coût total du Programme	Moins recettes	Coût estimatif* net du Programme 1988-1989	1987-1988
24 411	2 675	27 086	245	26 841	29 385

Les autres coûts comprennent:

	(en milliers de dollars)
• locaux fournis sans frais par TPC	2 262
• avantages sociaux des employés constitués de la contribution de l'employeur aux primes d'assurance et des frais payés par le SCT	369
• émission des chèques et autres services comptables fournis sans frais par ASC	44

* La diminution qui se reflète dans le coût estimatif net du Programme entre 1987-1988 et 1988-1989, de l'ordre de 2 544 000 $, est attribuable à la mise en oeuvre durant 1987-1988 d'un programme de réaménagement de l'effectif.